

学校编码: 10384

学号: 13820121150521

分类号_____密级_____

UDC_____

廈門大學

碩 士 學 位 論 文

美国国家安全委员会外交决策的影响因素

——从新制度主义的视角

The Factors Influence American NSC's Foreign Policy Making
——From the Perspective of New Institutionalism

熊 康

指导教师姓名: 罗 思 东 教授

专 业 名 称: 国 际 政 治

论文提交日期: 2015 年 4 月

论文答辩时间: 2015 年 月

学位授予日期: 2015 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2015 年 4 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

二战后，美国成立了国家安全委员会。自成立以来，国安会从来就没有固定的结构和一套标准的决策程序，历任总统都会按照适合自己的方式改组国安会，其演变大致经历了三个阶段：杜鲁门到约翰逊时期的诞生与发展；尼克松到卡特时期的转型与扩张；最后从里根开始一直延续到奥巴马政府时期的重新定位。

新制度主义是在借鉴吸收制度主义和行为主义基础上出现的一种研究范式，围绕着制度与行为之间的关系进行研究，既把制度当作影响政治社会活动的核心因素，又强调个体行为的重要性。本文借鉴新制度主义的研究视角和研究方法，从制度、个人、社会互动构成的社会环境入手来探讨影响国家安全委员会外交决策的因素。

国安会外交决策影响因素的宏观制度背景和相关制度安排包括国会与总统外交权力的分配；国安会与相关行政部门的关系；国家安全体制。这些制度决定了国安会在美国政治制度中处于什么的位置和能够发挥怎样的作用。个体因素包括总统的个性和对决策议程的介入程度，以及国家安全事务助理和国务卿的特殊作用。积极主动干预政策议程的总统往往会使国安会在外交政策决策中的地位和影响力扩大；能力杰出、与总统私人关系密切的国家安全事务助理会强化国安会的作用；国务卿的个人能力及在总统内阁中的地位间接地构成了对国家安全委员会外交决策地位的影响因素，如果国务卿在外交政策上的影响力高于国家安全事务助理，那么国安会则稍显逊色，反之则相反。社会环境因素包括国家安全认知的变迁；重大外交议题；危机管理。美国政府和公众对国家安全和威胁的认识是美国制定和执行外交政策的基础，继而决定了决策主体和决策过程。国安会便是在日益变化的国际局势中产生、发展和变迁的；在危机管理、突发事件和重大外交议题出现的时候，国家安全委员会的作用就会凸显，特别是在处理危机事件中有其他机构无法比拟的优势，而这些重大事件时常会成为国家安全委员会地位强化又或者改革的契机。

关键词：新制度主义；国家安全委员会；外交决策；影响因素

Abstract

After the World War II, America established National Security Council. But since the NSC has come into existence, it didn't have a fixed structure and standard decision-making process. Every president would reorganize the NSC, which based on his own way and needs. Its evolution had three stages: it was born and developed from Truman to Johnson, transformed and expanded from Nixon to Carter and repositioned from Reagan to Obama.

New institutionalism is a research paradigm which uses the contents of old institutionalism and behaviorism for reference. It conducts research on the relation between institution and behavior. On one hand, it takes institution as the key factor influencing social and political life. On the other hand, it also stressed the importance of individual behavior. So we learn from research perspective and research method of new institutionalism and study what factors influence NSC's foreign policy making by institution, individual and social environment.

The institutional factors include diplomatic power distribution between congress and president, the relation between congress and other administrative departments and national security system. The institution determines what status and function the NSC can have in the political system of the United States. Individuals such as president, national security advisor and secretary of state play a special role in NSC's foreign policy making. Presidents who take an initiative part in daily policy agenda will enlarge NSC's status and influence. Meanwhile NSA who is outstanding and having a good personal relationship with president will strengthen NSC's effects. The personal abilities and status in the president cabinet of Secretary of State can also play a role. If the secretary of state has more influence than NSA, then NSC is inferior by comparison. The last but not the least, social environment factors, including the change of national security cognition, significant diplomatic issues and crisis management function a lot. What cognition American government and the public have of national security and threat can determine subject and process of decision-making. NSC is born and developing in the changing international situation. NSC maintains an advantage in crisis management, emergency and significant diplomatic issues. Especially in treating crisis, NSC is superior to any other organizations. All these important events can lead to NSC's revolution.

Key words: New Institutionalism; National Security Council; Foreign Policy Making; Influence Factors

目 录

绪 论.....	1
(一) 选题背景	1
(二) 国内外研究现状	2
(三) 论文框架和研究思路、研究方法	6
一、新制度主义的分析框架	8
(一) 新制度主义的理论概述	8
(二) 新制度主义的方法论特点	12
二、国家安全委员会的演变	16
(一) 诞生和发展	16
(二) 转型与扩张	20
(三) 重新定位	21
三、国家安全委员会外交决策的制度因素	25
(一) 国会与总统外交权力的分配	25
(二) 国家安全委员会与相关行政部门的关系	28
(三) 国家安全体制	31
四、国家安全委员会外交决策的个体因素	34
(一) 总统	34
(二) 国家安全事务助理	37
(三) 国务卿	40
五、国家安全委员会外交决策的社会环境因素	42
(一) 国家安全认知的变迁	42
(二) 重大外交议题	44
(三) 危机管理	45
结 语.....	48
参考文献	50
致 谢.....	54

Contents

Introduction	1
i. Practical significance and value of the thesis topic	1
ii. The research summary on the subject	2
iii. Approach, methods and organization of the thesis	6
I. Analytical framework of new institutionalism	8
i. Theory outline of new institutionalism	8
ii. The methodology feature of new institutionalism	12
II. Evolution of national security council	16
i. Establish and develop	16
ii. Transform and expand	20
iii. Reposition	21
III. The institutional factors of NSC's foreign policy making	25
i. Authority distribution between congress and president	25
ii. The relation between NSC and other administrative department	28
iii. National security system	31
IV. The individual factors of NSC's foreign policy making	34
i. President	34
ii. National security advisor	37
iii. Secretary of state	40
V. Social environment factors of NSC's foreign policy making	42
i. Change of national security cognition	42
ii. Significant diplomatic issues	44
iii. Crisis management	45
Conclusion	48
References	50
Acknowledgements	54

绪 论

（一）选题背景

国家安全是国际交往的基本目标之一。在当今时代，每个国家的生存和发展都面临着传统安全威胁和非传统安全威胁，国家安全尤显重要。美国国家安全委员会作为国家安全和外交政策主要制定机构之一，自成立以来所经历的变迁，在某种程度反映了美国对安全和威胁认知的变化，具有重要的研究价值。

根据《国家安全法》的规定，1947 年美国设立国家安全委员会。这一机构的设置一方面体现了在当时冷战氛围不断发酵的形势下，总统外交权力集中的需要；另一方面，也是因为美国在二战中表现出来的情报系统效率低下对国家安全造成的威胁，使得其更加关注这一高位政治。国家安全委员会在 60 多年的演变过程中，机构设置、权力分配以及决策程序都适时而变，不拘泥于一格；同时，作为美国外交决策过程中最有权力的机构，它脱胎于美国的政治制度，并非脱离政治制度而独立存在。因此，研究影响国家安全委员会在外交决策过程中地位的因素，不仅能抓住国安会演变的重点方面，而且有利于对美国总体的政治制度进行深入了解，认清其外交决策背后的逻辑，增加对美国外交政策制定和实施过程的了解，把握它的外交行为规律。

美国在国家安全领域的机构设置和决策、运行机制，相对而言比较成熟和完善。他山之石，可以攻玉。2013 年 11 月，中国共产党第十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，设立国家安全委员会，以增强我们应对国家安全问题的能力。这既是面对时代挑战的需要，也是完善国家安全战略的应有之举。随着中国的实力不断增长，国际地位上升，在国际社会中面临的挑战也会越来越多：美国重返亚太，战略遏制中国的崛起；周边安全堪忧，钓鱼岛问题、南海争端频频引发焦点；网络信息安全、恐怖主义威胁等等。国内公共安全往往也与国际问题联系在一起。中国需要系统地动员各种资源，以推动国家经济安全、军事安全和外交安全的建设，提高应对各种安全危机的处理能力。在此过程中，我们可以对照、借鉴美国的安全机制，汲取其经验教训，不断发展、

完善我国国家安全委员会体制，确保国家安全。

（二）国内外研究现状

1. 国内研究现状

（1）根据图书查阅和网络检索，国内关于美国国家安全委员会的专著很少，只有一本叙述比较全面的，即由北京太平洋国际战略研究所编写的《应对危机：美国国家安全决策机制》（时事出版社 2001 年版）。该书以危机管理为核心，从静态和动态两个方面，对国家安全委员会的内部运行与决策机制，及其在维护美国国家安全利益方面所发挥的作用，进行了客观深入的研究。其余研究则散见于著作的某个章节或者以某个子题目的形式出现，比较零散，如《美国政治与对外政策》（天津人民出版社 2007 年版），作者韩召颖在第二章“美国总统与对外政策”中涉及国家安全委员会，但只是大概的介绍，并没有深入的探讨。朱建新和王晓东编写的《各国国家安全机构比较研究》（北京时事出版社 2009 年版），从机构比较学的角度分章考察各国安全机构，其中介绍了美国国家安全委员会。

（2）以美国国家安全委员会为研究对象的学术论文共 20 多篇，主要分为四大类：

第一类是从决策机制的角度分析国安会的决策模式。例如，朱婧从政府决策机制的角度出发，论述了与 NSC^①相关的几种决策模式，包括理性选择模式、组织过程模式、官僚政治模式和小集团决策模式。^②她认为，美国政治学家亚历山大·乔治（Alexander George）提出的“多方辩护理论”从理论上证明了国家安全委员会的设立，有助于克服组织层面上的决策障碍，保证决策过程的合理性，但在实际的政策过程中，国安会能否发挥此作用还要受总统个人的治理风格和对决策程序的介入程度的影响。

第二类是探讨国家安全委员会的组织结构、历史地位、作用及其影响因素，比较偏向于事实归纳和总结。卢林探讨了从杜鲁门到布什期间 NSC 发展过程和在外交决策过程中的地位，认为影响 NSC 的地位和作用变化的，既有国际形势

^①NSC 是国家安全委员会的英文简称，文中出现的 NSC、国安会都是国家安全委员会的简称。NSA、国家安全顾问都是国家安全事务助理的简称。

^②朱婧.“多方辩护理论”与美国国家安全委员会的决策机制[J].湖北行政学院学报, 2009(5):91-96.

发展的原因,也有美国政治制度特别是总统制度方面的原因;国安会很大程度上是总统的一个决策工具,总统权力使得其具有很大随意性。^①夏立平主要分析了美国国安安全委员会在美国对华政策中的作用,包括参与制定对华政策、国家安全事务助理作为特使访华、参加中美关系中的危机管理等。^②阎静介绍了美国国家安全委员会地位作用的演变,从个体角度分析了影响国安会地位作用的因素,包括总统、国家安全事务助理和内阁部长。^③

第三类是分析国家安全委员会的历史演变,并由此衍生出对国安会的效能评估及对未来改革的建议。傅梦孜、袁鹏整理了美国政界学界对国安会改革的一些研究,介绍了布鲁金斯学会所提出的国家安全委员会应遵循的八项原则,即强有力、可靠、互通信息、克制、资深、小规模、精干以及自我约束;并根据美国思想库一些具有代表性的看法,总结出以后改革的方向,主要是在组织原则和组织结构上,加强战略或政策的计划性、调整人事岗位等。^④毕雁英比较深刻地评估了国家安全委员会发展的经验和教训,认为国安会成功大于失败,成绩多于问题,其职能、制度、运行、决策程序在不断修改与调整中走向稳定与成熟。^⑤

第四类是阐述国家安全委员会某个具体的文件或政策的出台及对外交政策的影响。代保平主要从美印关系的互动和艾森豪威尔政府期间国家安全委员会 5518 号文件的出台,来探讨战后美国对印尼外交政策形成的过程,认为 NSC5518 号文件是战后美国对印尼政策的第一个完整概述,成为美国对印尼的基本政策,包括对印尼的总体评估、政策目标和行动指针。^⑥刘太平阐述了国安会拟定经总统批准并颁布的 6008/1 号文件,体现了日本重新崛起后美国对日政策的又一次调整。^⑦张云帆认为西藏叛乱前后,美国针对“西藏问题”出现的新形势不断调整对华西藏政策,美国国安会从宏观上主导了对华西藏政策的制定与调整,包括局势评估报告、NSC5412 系列文件指导下的西藏秘密行动以及西藏叛乱后对西

^①卢林.美国 NSC 的外交决策地位和作用探讨[J].复旦学报(社会科学版),1990(6):98-104.

^②夏立平.美国国家安全委员会在美对外和对华政策中的作用[J].国际观察,2002(2):56-70.

^③阎静.美国国家安全委员会在对外决策中的地位作用及改革[J].学术论坛,2006(5):43-46.

^④傅梦孜,袁鹏.美国国家安全委员会[J].国际资料信息,2001(10):6-13.

^⑤毕雁英.美国国家安全委员会变迁探析[J].国际安全研究,2014(5):16-39.

^⑥代保平.战后美国对印度尼西亚外交政策的形成——暨美国国家安全委员会 5518 号文件的出台[J].历史教学,2009(10):59-67.

^⑦刘太平.美国国家安全委员会 6008/1 号文件的形成[J].北方论丛,2001(5):95-99.

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”. Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库